

立法會參考資料摘要 《2004年商船(船舶及港口設施保安)條例草案》

引言

A 在二零零四年三月二日的會議上，行政會議建議，行政長官指令《2004年商船(船舶及港口設施保安)條例草案》(載於附件A)應提交立法會，以實施國際海事組織通過的《1974年國際海上人命安全公約》(SOLAS公約)的新條文及《國際船舶和港口設施保安規則》(ISPS規則)。

理據

2. 由於中央人民政府是 SOLAS 公約的締約政府，通過引伸，該公約也適用於香港特別行政區，保安條文於二零零四年七月一日生效後將對香港具有約束力。香港有必要透過自行立法，以實施有關要求。條例草案及其附屬規例制定後，海事處處長便有法律憑據，對香港註冊船舶及本港的港口設施實施保安要求，並對進入香港港口的外國船舶施行保安控制措施。

3. 現行的商船和港口管制法例只針對海上安全及防止污染，既沒有涉及保安事宜，亦不涵蓋位於陸上的港口設施。由於 SOLAS 公約的新保安條文及 ISPS 規則將適用於船舶，以及涉及船／港界面的港口設施，較恰當的做法是制定涵蓋船舶和港口設施保安要求的新法例(即條例草案)，而非修訂現行法例，條例草案會清晰列明保安條文，以便貫徹實施。條例草案有一條附屬規例 — 《商船(船舶及港口設施保安)規例》(“規例”)，詳細訂明對船舶及港口設施的具體要求、罪行和罰則，以及上訴程序等。

4. 除了須履行 SOLAS 公約的責任外，把香港船舶和港口設施的保安提升至國際協定標準，也是恰當的，因為不少國家，例如我們的主要貿易伙伴美國及歐盟，均認為加強海上保安是首要工作。香港如未能就此立法，不但會構成負面的形象，而且一旦香港被視為供應鏈保安上較弱的一環，香港與這些國家的貿易也會受到影響。

條例草案

5. 條例草案的主要條款如下 -

- (a) 賦權經濟發展及勞工局局長訂立規例，實施第 XI-2 章及 ISPS 規則(經不時修訂)；及
- (b) 賦予海事處處長實施第 XI-2 章及 ISPS 規則所需的種種權力，包括指定港口設施、授權經認可的保安組織、訂定保安級別和發出保安指令，規定每一適用船舶及港口設施必須遵從。

條例草案的詳情載於附件 A。

6. 規例的主要條款如下 -

- (a) 訂明國際航行船舶、其營運公司，以及為這類船舶服務的港口設施須符合的保安要求；
- (b) 參照 ISPS 規則，訂定香港註冊船舶的發證要求和簽發安排；
- (c) 規定船舶及港口設施須遵從海事處處長訂定的保安級別；
- (d) 規定擬進入或停留在香港水域的船舶，須受海事處處長按照第 XI-2 章施行的控制措施管控；
- (e) 規定港口設施須受海事處處長核查，以確保符合規定；
- (f) 規定港口設施須向海事處處長報告本身影響其保安計劃的任何重大改變，並提交修訂計劃以供批准；
- (g) 規定香港註冊船舶及港口設施須保存保安聲明和保安記錄；及
- (h) 訂明各種不符合規定的罪行和罰則及上訴安排。

7. 規例的草擬工作現正進行中，規例擬稿預計可於首讀之日備妥與條例草案一併提交省覽。

立法程序時間表

8. 本條例草案將於二零零四年三月十二日刊登憲報，並於二零零四年三月二十四日提交立法會。

建議的影響

B 9. 建議對經濟會有影響，詳情載於附件 B。建議符合《基本法》，包括有關人權的條文。建議對生產力、公務員和環境沒有影響。雖然為實施條例草案及規例的要求而提供的服務會帶來收入，但按收回成本原則而收取的款項應相當有限，因此對財政的影響微不足道。海事處會調撥現有的員工和資源，承擔額外的工作。建議對可持續發展沒有重大影響，但有助本港航運和港口業保持區內的領導地位。條例草案對特區政府具有約束力。

10. 建議是因 SOLAS 公約修正案而起的，這是一條適用於香港的國際公約。未能遵從公約要求不僅會削弱本港船舶及港口設施的保安標準，違反 SOLAS 公約所訂的國際責任，而且對本港航運及港口業的商業運作，也會產生嚴重的不良影響。舉例說，第 XI-2 章所適用的香港註冊船舶，如未具備有效的國際船舶保安證書，可能會遭延遲行程、扣押或驅逐出外國港口。

公眾諮詢

11. 建議得到船舶諮詢委員會、港口行動事務委員會和港口範圍保安諮詢委員會支持。上述委員會成員包括本地航運及港口業界所有主要參與者。我們已徵詢立法會經濟事務委員會的意見，議員對建議表示支持。

宣傳安排

12. 當局會在二零零四年三月十日發出新聞稿，並安排一名發言人解答傳媒的查詢。

背景

13. 二零零一年九月十一日發生的恐怖襲擊，觸發 SOLAS 公約增訂有關海上保安的條文，以及制定 ISPS 規則，目的是訂立一個國際框架，供政府機關與航運及港口業界合作探查阻止危及航運界保安的行為。

14. 簡而言之，國際航行的船舶，以及為這類船舶服務的港口設施，必須進行保安評估，備有經核准的保安計劃和程序，應對不同的保安級別。締約政府必須確保懸掛其船旗的船舶、受其管轄的港口設施，以及進入其港口或在其領海內的外國船舶，符合有關規定。締約政府也須評估發生保安事件的風險程度，並據此訂定保安級別，讓受其管轄的船舶和港口設施遵循。

15. 所有適用船舶均須備有由船旗主管機關或其授權的經認可的保安組織發出的國際船舶保安證書，而所有適用港口設施則須由其政府指定的當局核准其保安計劃。不符合要求的船舶，或與不符合要求的港口設施曾有界面接觸的船舶，可能會遭拒絕入港、扣留或驅逐出港。根據有關條文，締約政府有責任向國際海事組織提供負責實施有關要求的當局的資料，以及一份其轄下符合新訂保安要求的港口設施清單。

16. 至於在香港實施有關條文，海事處處長是負責管理香港註冊船舶和管制入港船舶符合國際公約要求。鑑於港口設施的保安要求？眼於船／港界面，我們與保安局磋商後，同意海事處處長應是適當主管當局，以確保有關港口設施的要求得到施行。警務處會特別在訂定保安級別和批准港口設施的保安評估及保安計劃方面提供專業意見。

查詢

17. 如對本參考資料摘要有任何查詢，請向海事處總海事意外調查主任李啟良先生(電話：2852 4603)或經濟發展及勞工局助理秘書長陳漢斌先生(電話：2121 2304)提出。

經濟發展及勞工局
二零零四年三月十日

《商船(船舶及港口設施保安)條例草案》

目錄

條次	頁次
1. 簡稱及生效日期	1
2. 條例對特區政府具約束力	1
3. 釋義	1
4. 對船舶的適用	3
5. 對若干港口設施的適用範圍	4
6. 規例	4
7. 港口設施的宣布	6
8. 經認可的保安組織	7
9. 獲授權人員	7
10. 檢查及控制船舶	8
11. 檢查港口設施	8
12. 裁判官手令	9
13. 關於檢查權力的其他條文	9
14. 豁免	10
15. 船長對船舶安全及保安的酌情權	10
16. 避免不當扣留或阻延的責任	11

條次	頁次
17. 與其他締約政府的合作	11
18. 查閱《公約》及《規則》	11
《相應修訂》	
《行政上訴委員會條例》	
19. 修訂附表	12

本條例草案

旨在

加強船舶及港口設施的保安，並為該目的而實施於 2002 年 12 月對《1974 年國際海上人命安全公約》作出的修訂和《國際船舶及港口設施保安規則》以及在該公約中的有關條文；以及對附帶或有關事宜作出規定。

由立法會制定。

1. 簡稱及生效日期

(1) 本條例可引稱為《商船(船舶及港口設施保安)條例》。

(2) 除第(3)及(4)款另有規定外，本條例自刊登於憲報當日起實施。

(3) 在本條例刊登於憲報前，已可行使在第 6(1)條下的權力。

(4) 在本條例刊登於憲報前，經認可的保安組織已可執行第 6(2)(c) 條提述的任何職能。

2. 條例對特區政府具約束力

本條例對特區政府具約束力。

3. 釋義

(1) 在本條例中，除文意另有所指外 —

“《公約》”(the Convention)指《1974 年國際海上人命安全公約》；

“局長”(Secretary)指經濟發展及勞工局局長；

“非香港船舶”(non-Hong Kong ship)指並非香港船舶的船舶；

“香港船舶”(Hong Kong ship)指根據《商船(註冊)條例》(第415章)在香港註冊的船舶；

“高速船”(high-speed craft)指最高船速(米/秒)相等於或超逾 $3.7 V^{0.1667}$ 的船隻，而其中V代表與設計水線對應的排水量(米³)；

“處長”(Director)指海事處處長；

“《規則》”(the Code)指《1974年國際海上人命安全公約》締約政府會議於2002年12月12日通過的《國際船舶及港口設施保安規則》；

“船舶”(ship)指—

- (a) 行走國際航程的客船(包括運載超過12名乘客的高速船)；或
- (b) 總噸位為500噸或以上並行走國際航程的貨船(包括高速船)，

及包括以機械推進、未就位以及能從事鑽井操作以勘探或開採海上之下的資源(例如液體或氣體碳氫化合物物質、硫磺及鹽)的船隻；

“國際航程”(international voyage)指由—

- (a) 《公約》某一方至該方以外的地方的航程；或
- (b) 《公約》某一方以外的地方至該方的航程；

“港口設施”(port facility)指根據第7條宣布為港口設施的土地或海域範圍；

“經認可的保安組織”(recognized security organization)指根據第8條獲認可的經認可的保安組織；

“締約政府”(Contracting Government)指《公約》締約成員的政府；

“獲授權人員”(authorized officer)指—

- (a) 任何屬二級海事督察或以上職級的海事處人員；
- (b) 任何屬警長或以上職級的警務人員；或
- (c) 根據第9條獲授權的任何其他公職人員。

(2) 在本條例中，凡提述《公約》或《規則》，即提述經不時修訂的《公約》或《規則》(視屬何情況而定)。

4. 對船舶的適用

(1) 除第(2)及(3)款另有規定外，本條例適用於—

- (a) 香港船舶(無論該船舶是否在香港)；及
- (b) 在香港的非香港船舶。

(2) 根據第6條訂立的規例可—

- (a) 適用於意圖進入香港的非香港船舶；及
- (b) 為消除或遏制保安威脅而就任何船隻施加限制。

(3) 本條例不適用於—

- (a) 軍艦；

- (b) 海軍輔助船艦；及
- (c) 由某政府擁有或營運並僅用作非商業服務的其他船舶。

5. 對若干港口設施的適用範圍

處長可指明《公約》及《規則》就他認為符合以下說明的港口設施的適用範圍 —

- (a) 該港口設施主要由非行走國際航程的船隻使用；而
- (b) 該港口設施偶爾需為本條例適用的船舶提供服務。

6. 規例

- (1) 局長可為詳題所述明的本條例目的訂立規例。
- (2) 在不損害第(1)款的一般性的原則下，根據本條訂立的規例可 —
 - (a) 規定須就船舶及港口設施遵從《公約》及《規則》；
 - (b) 為(a)段的目的訂立罪行並規定就有關罪行可處不超逾3年的監禁及不超逾\$500,000的罰款；
 - (c) 賦權處長授權任何經認可的保安組織執行該等組織根據《規則》可執行的任何職能；
 - (d) 就以下事宜訂定補充條文 —
 - (i) 根據第8條認可某組織為經認可的保安組織；及
 - (ii) 依據(c)段對該等組織作出的授權；

- (e) 就處長訂定保安級別訂定條文；
 - (f) 就針對依據《公約》或《規則》作出的決定提出上訴訂定條文；
 - (g) 賦權處長或處長指定的任何人當處於最高保安級別時，發出保安指示；
 - (h) 規定須就船舶或港口設施遵從(e)段提述的保安級別規定；
 - (i) 規定須遵從(g)段提述的保安指示；
 - (j) 賦予局長或處長以下人士根據《公約》第 XI-2 章或《規則》可行使的權力 —
 - (i) 締約政府；
 - (ii) 主管機關；或
 - (iii) 獲締約政府授權的人；
 - (k) 就以下事宜訂定行政性條文 —
 - (i) 根據第 5 條指明適用範圍；及
 - (ii) 根據第 7 條宣布港口設施；
 - (l) 賦權處長收取費用及就追討該等費用訂定條文；
 - (m) 賦權處長因保安理由宣布香港水域的任何範圍不准所有船隻或任何類別或類型的船隻進入。
- (3) 根據本條訂立的規例可在香港以外地方具有效力。
- (4) 根據本條訂立的規例可修訂《行政上訴委員會條例》(第 442 章)的附表，使任何人可根據該條例就根據該規例作出的決定提出上訴。

(5) 為免生疑問，根據本條訂立的規例可在沒有列出《公約》及《規則》的條文的情況下提述該等條文。

7. 港口設施的宣布

(1) 處長可 —

- (a) 在船舶直接或即時受涉及人的活動或貨品的流動，或向或由船舶提供的港口服務所影響時發生的相互作用於某土地或海域範圍(包括在其上的任何建築物或構築物)發生的情況下，藉於憲報刊登的公告宣布該土地或海域範圍為港口設施；
- (b) 藉於憲報刊登的公告更改任何該等港口設施；或
- (c) 藉於憲報刊登的公告宣布任何該等港口設施不再是港口設施。

(2) 根據第(1)款刊登的公告不是附屬法例。

(3) 某港口設施的擁有人、佔用人或營運人可針對處長作出的以下決定，向行政上訴委員會提出上訴 —

- (a) 宣布該設施為港口設施的決定；或
- (b) 不宣布該設施不再是港口設施的決定。

(4) 根據第(3)款提出的上訴並不妨礙本條例適用於或繼續適用於有關港口設施。

(5) 處長須以他認為合適的方式，提供一份列載所有港口設施的列表以供公眾免費查閱。

8. 經認可的保安組織

(1) 處長可以書面認可符合以下條件的人士為經認可的保安組織 —

(a) 在保安方面具有適當的專業知識及在船舶及港口營運方面具有適當知識的；及

(b) 在國際海事社群中獲廣泛認同為擁有良好聲譽的。

(2) 如處長信納某經認可的保安組織不符合第(1)(a)及(b)款的要求，他可撤銷根據第(1)款作出的有關認可。

(3) 除非處長已採取以下步驟，否則他不得行使他在第(2)款下的權力 —

(a) 紿予有關的經認可保安組織足夠的事先通知，知會該組織處長擬行使他在第(2)款下的權力；及

(b) 紿予該組織作出申述的機會。

(4) 任何人因處長根據第(2)款所作的撤銷某項認可的決定而感到受屈，可就該決定向行政上訴委員會提出上訴。

(5) 根據第(4)款針對某決定而提出的上訴不阻止該決定的生效。

9. 獲授權人員

(1) 處長可以書面授權任何公職人員為獲授權人員。

(2) 獲授權人員可執行本條例、《公約》及《規則》規定的任何職能。

10. 檢查及控制船舶

在符合第 12 及 13 條的情況下，獲授權人員可為確定本條例關乎船舶的條文是否獲遵守及確保該等條文獲遵守的目的，行使以下一項或多於一項權力 —

- (a) 登上及檢查船舶；
- (b) 要求船舶的船長或擁有人或租用人、負責船舶的營運的任何人或在船舶上的任何其他人交出及提供獲授權人員指明的文件及資料；
- (c) 審閱及複印 (b) 段提述的任何文件；
- (d) 進行他認為必要的量度、拍照及記錄；
- (e) 指示 (b) 段提述的任何人採取對確保本條例的條文獲遵守屬必要的行動；
- (f) 如該船長違反根據 (e) 段發出的指示，扣留該船舶直至該指示已獲遵守。

11. 檢查港口設施

在符合第 12 及 13 條的情況下，獲授權人員可為確定本條例關乎港口設施的條文是否獲遵守及確保該等條文獲遵守的目的，行使以下一項或多於一項權力 —

- (a) 進入及檢查港口設施；
- (b) 要求港口設施的擁有人、佔用人或營運人交出及提供獲授權人員指明的文件及資料；
- (c) 審閱及複印 (b) 段提述的任何文件；
- (d) 進行他認為必要的量度、拍照及記錄；

(e) 指示 (b) 段提述的任何人採取對確保本條例的條文獲遵守屬必要的行動。

12. 裁判官手令

(1) 除非憑藉裁判官根據第 (2) 款發出的手令，否則獲授權人員不得依據第 10 或 11 條進入船舶或港口設施內純粹用作居住用途的任何部分。

(2) 如裁判官根據獲授權人員所作的宣誓，信納為確定本條例條文是否獲遵守及確保該等條文獲遵守的目的，有必要依據第 10 或 11 條進入船舶或港口設施內純粹用作居住用途的任何部分，他可發出手令，授權獲授權人員進入該部分。

13. 關於檢查權力的其他條文

(1) 獲授權人員在行使他在第 10 及 11 條下的權力前或在行使該等權力時，須在切實可行的範圍內應要求出示其身分證明文件及提供他已獲授權的證明。

(2) 獲授權人員在行使他在第 10 及 11 條下的權力時，可在必要時使用合理武力。

(3) 任何人沒有遵從根據第 10 及 11 條作出的要求及發出的指示，即屬犯罪，一經定罪，可處第 5 級罰款及監禁 6 個月。

(4) 任何人妨礙獲授權人員行使他在第 10 及 11 條下的權力，即屬犯罪，一經定罪，可處第 3 級罰款及監禁 3 個月。

(5) 任何人如在回應根據第 10(b) 及 11(b) 條作出的要求時向獲授權人員 —

(a) 交出或提供他知道在要項上屬虛假的文件或資料；或

- (b) 罔顧實情地交出或提供在要項上屬虛假的文件或資料，

即屬犯罪，一經定罪，可處第5級罰款及監禁6個月。

14. 豁免

(1) 如船舶以固定航線行走香港的港口設施與符合第7(1)(a)條描述的香港以外地方的土地或海域範圍之間的短途國際航程，而一

- (a) 該等船舶；或

- (b) 該等港口設施，

被特區政府與其他締約政府就替代保安安排而訂立的協議所涵蓋，則處長可授予豁免，使該等船舶或港口設施免受本條例任何條文所規管。

(2) 處長如信納保安措施已就某香港船舶或某類別的香港船舶實施，而該等措施的效用至少與本條例某條文所規定的保安措施的效用相同，他可授予豁免，使該船舶或該類別的船舶免受該條文所規管。

(3) 凡某港口設施或某類別的港口設施並非被第(1)款提述的協議所涵蓋，而處長信納保安措施已就該港口設施或該類別的港口設施實施，且該等措施的效用至少與本條例某條文所規定的保安措施的效用相同，則處長可授予豁免，使該港口設施或該類別的港口設施免受該條文所規管。

15. 船長對船舶安全及保安的酌情權

如船長所作出或執行的決定是經他真誠地作出專業判斷後認為對維持船舶的安全及保安屬必要的，則一

- (a) 作出或執行該決定本身並不構成違反他根據任何合約(包括僱用合約)須向任何人履行的責任；及

(b) 他並不為作出或執行該決定而招致任何民事法律責任。

16. 避免不當扣留或阻延的責任

(1) 當特區政府 —

(a) 根據《公約》第 XI-2 章第 9 條第 1 段施加控制措施時；或

(b) 根據該條第 2 段採取措施時，

特區政府有責任盡一切能盡的努力，避免船舶遭不當扣留或阻延。

(2) 就侵權法而言，沒有履行第(1)款的責任屬違反法定責任。

17. 與其他締約政府的合作

(1) 特區政府可 —

(a) 要求任何香港以外地方的締約政府；或

(b) 應任何香港以外地方的締約政府的要求，

執行根據《公約》或《規則》可應該等要求而執行的職能。

(2) 第(1)款賦予的權力可通過處長行使。

18. 查閱《公約》及《規則》

(1) 處長須將《公約》第 XI-2 章及《規則》的英文及中文文本置於互聯網的網頁上，以供免費瀏覽。

(2) 處長須 —

- (a) 於其辦事處備存《公約》第 XI-2 章及《規則》的英文及中文文本的副本；及
- (b) 容許公眾人士在正常辦公時間內免費查閱該等文本。

相應修訂

《行政上訴委員會條例》

19. 修訂附表

《行政上訴委員會條例》(第 442 章)的附表現予修訂，加入 —

“ 64. 《商船(船舶及
港口設施保安)
條例》(2004 年
第 號)
海事處處長根據第 7(1)(a)或(c)或 8
(2)條作出的決定。 ”。

摘要說明

本條例草案旨在落實海上保安外交會議於 2002 年 12 月通過的《國際船舶及港口設施保安規則》(“《規則》”)及對《1974 年國際海上人命安全公約》(“《公約》”)作出的修訂。

2. 草案第 1 條列明建議的本條例的簡稱，並訂明其生效日期。草案第 2 條規定建議的本條例對特區政府具有約束力。
3. 草案第 3 條就建議的本條例所需的釋義列出定義。
4. 草案第 4 條列明建議的本條例對船舶的適用範圍。
5. 草案第 5 條賦權海事處處長(“處長”)指明《公約》及《規則》對若干港口設施的適用範圍。

6. 草案第 6 條賦權經濟發展及勞工局局長為建議的本條例的目的訂立規例。
7. 草案第 7 條賦權處長宣布任何土地或海域範圍為或不再為港口設施。該條同時亦向受處長的決定所影響的港口設施的擁有人、佔用人或營運人提供上訴機制。
8. 草案第 8 條賦權處長認可符合若干條件的人為經認可的保安組織。處長在給予某人足夠事先通知及作出申述的機會後，可撤消給予該人的認可。任何因處長所作的決定而感到受屈的人可向行政上訴委員會提出上訴。
9. 草案第 9 條賦權處長為施行建議的本條例的目的而授權任何公職人員為獲授權人員。
10. 草案第 10 條列出獲授權人員為建議的本條例的目的而可就船舶行使的檢查及控制權力。
11. 草案第 11 條列出獲授權人員為建議的本條例的目的而可就港口設施行使的檢查權力。
12. 草案第 12 條對獲授權人員行使草案第 10 及 11 條下的權力施加限制。該條同時賦權裁判官在若干情況下發出手令。
13. 草案第 13 條就沒有遵從獲授權人員作出的要求或發出的指示、妨礙獲授權人員行使其權力，及向獲授權人員交出或提供虛假的資料訂定罪行。
14. 草案第 14 條賦權處長豁免若干船舶及港口設施，使它們免受建議的本條例的條文所規管。
15. 草案第 15 條規定船舶的船長可就船舶的安全及保安行使酌情權。
16. 草案第 16 條規定特區政府有責任避免不當地扣留或阻延船舶。沒有履行該責任可作為違反法定責任而提起訴訟。
17. 草案第 17 條規定特區政府可就執行根據《公約》或《規則》的任何職能而與任何締約成員的政府合作。

18. 草案第 18 條規定處長有責任確保公眾人士能查閱《公約》及《規則》的英文及中文文本。

19. 草案第 19 條對《行政上訴委員會條例》(第 442 章)作出相應修訂。

建議的影響

對經濟的影響

大部分從事國際貿易的船舶和港口設施為防範常見罪案或盜竊、走私、非法移民等不法活動，早有若干保安安排，根據條例草案及其附屬規例進一步加強保安措施，須增加的成本亦不過有限。這些額外成本與船舶和港口設施的整體營運成本相比，實在微不足道，而且額外成本會由全球航運及港口業分擔，並非本地業界獨力支付。香港如不實施有關建議，對本地業界的業務會有嚴重的不良影響。一旦香港被視為未能遵辦國際公約的要求，大部分香港註冊船舶難免會轉掛其他船旗，貨櫃碼頭這類港口設施隨即會失去區內的競爭優勢。另一方面，我們如能高效幹練實施有關要求，與其他競爭者相比，香港便會勝人一籌，因為付貨人都寧選可提供保安妥善而服務暢順的船舶和港口設施來運送貨物。